

依托专业化检察履职护航民营经济高质量发展



□姚莉 罗白睿

习近平总书记在2025年2月17日举办的民营企业座谈会上强调,“中国特色社会主义制度具有多方面显著优势,社会主义市场经济体制、中国特色社会主义法治体系不断健全和完善,将为民营经济发展提供更为坚强的保障。”4月30日,十四届全国人大常委会第十五次会议表决通过了《中华人民共和国民营经济促进法》,并于5月20日起正式施行。作为我国第一部专门关于民营经济发展的基础性法律,民营经济促进法的制定为我国社会主义市场经济建设提供了更加稳固和明确的法治保障,彰显了党和国家支持民营经济发展壮大的鲜明立场与坚定决心。

民营经济促进法共计9章78条,包括公平竞争、投融资促进、规范经营、服务保障、权益保护等各个方面。其中,第66条明确规定“检察机关依法对涉及民营经济组织及其经营者的诉讼活动实施法律监督,及时受理并审查有关申诉、控告。发现存在违法情形的,应当依法提出抗诉、纠正意见、检察建议”。该条款为检察机关护航民营经济持续健康高质量发展提供了明确的法律依据与行动指南。作为国家的法律监督机关,检察机关应充分发挥法律监督职能,围绕刑事检察、民事检察、行政检察和公益诉讼检察“四大检察”,以更高站位、更实举措为民营经济持续健康高质量发展提供有力司法保障。

以刑事检察职能维护涉企司法公正

当前刑事司法活动中,“重打击、轻保护”的思想还不同程度存在,针对民营企业及其经营者的涉案财物,违反规定滥用查封、扣押、冻结措施等趋利性执法现象仍时有发生。对此,2024年9月召开的中共中央政治局会议提出要规范涉企执法、监管行为,同年12月召开的中央经济工作会议提出“开展规范涉企执法专项行动”,体现了党中央对趋利性执法司法问题的高度重视。2025年3月,最高人民检察院在全国范围部署开展“规范异地执法和趋利性执法司法专项监督”,要求坚持和落实“两个毫不动摇”,对侵犯各种所有制经济产权和合法利益的行为实行同责同罪同罚。

探讨轻微犯罪记录封存制度构建,需要首先明确构建的基本理念,再在理念指引下形成制度构建的具体方案

以价值平衡理念推进轻微犯罪记录封存制度构建

□张吉喜 郑达

党的二十届三中全会提出建立轻微犯罪记录封存制度,标志着成年人犯罪记录封存已从理论探讨正式上升为国家治理的顶层设计。自此,构建轻微犯罪记录封存制度成为广受关注的话题,但是,目前对于封存的案件范围、程序启动的方式、考察机制的设置等重要问题尚存在不同观点。笔者认为,探讨轻微犯罪记录封存制度的构建需要首先明确构建的基本理念,在理念的指引下形成制度构建的具体方案。

轻微犯罪记录封存制度构建的基本理念

犯罪记录制度的主要价值体现为社会防卫、维护社会公共安全的功能。而犯罪记录封存制度的核心价值在于促进犯罪者复归社会,保障其免受排斥和歧视。两种价值间存在天然内在张力。因此,轻微犯罪记录封存制度的构建必须尽可能实现价值之间的相对平衡,将在保障社会公共安全的前提下,给予犯罪者最充分的社会复归机会作为基本理念。一方面,确保社会公共利益是轻微犯罪记录封存制度的运行前提。社会公共利益高于某一曾经犯罪者的个体利益。部分社会成员的利益维护不应以牺牲全体社会成员的安全为代价。另一方面,使成年犯罪者最大限度复归社会是适用轻微犯罪记录封存制度的根本目的。在追求社会公共利益的同时,也应注重保障已改过自新、无再犯罪风险的犯罪者的权利尽可能恢复至正常状态,在工作、生活中免受排斥和歧视。

轻微犯罪记录封存制度的具体构建路径

轻微犯罪记录封存制度的构建需平衡复归社会利益与社会公共安全利益,其核心在于对犯罪记录封存范围的恰当设定和对曾经犯罪者人身危险性的准确判断。为此,轻微犯罪记录封存制度的构建应重点围绕四个方面进行。

一是封存范围的有限性。我国刑法没有对犯罪类型作进一步细分,对轻微犯罪作



姚莉

为加大对民营企业合法权益的保护力度,民营经济促进法第58条规定“民营经济组织及其经营者的人身权利、财产权利以及经营自主权等合法权益受法律保护,任何单位和个人不得侵犯”,第62条至第64条围绕对物强制措施适用、涉企刑事案件立案、禁止以刑事手段违法干预经济纠纷、规范异地执法等作出具体规定。检察机关正在开展的违规异地执法和趋利性执法司法专项监督与上述条款规定要求高度契合,检察机关应以此为契机,立足上述条款,全面加强民营企业案件的刑事检察监督。

首先,要坚持严格依法办案,深化涉企刑事立案监督工作。对于涉民营企业案件,要严格遵守罪刑法定、疑罪从无等原则,坚决防止将经济纠纷当作犯罪处理。对民营企业在生产经营、融资活动中的经济行为,除法律、行政法规明确禁止外,不得随意认定为违法犯罪。其次,要依法履行立案与撤案监督职责,着力解决涉企刑事案件“挂案”问题,切实维护企业正常生产经营秩序。再次,要坚持正人权利观,强化涉企刑事案件的强制措施监督,聚焦人身权利与财产权利两个维度,重点纠治跨区域违法抓捕、违规异地办案,以及超范围、超数额、超时限“查扣冻”涉案财产等突出问题,依法保护民营企业及其经营者的合法权益。

以民事检察职能优化民企产权保障

民营经济促进法第3条强调,“国家坚持平等对待、公平竞争、同等保护、共同发展的原则,促进民营经济发展壮大。民营经济组织与其他各类经济组织享有平等的法律地位、市场机会和发展权利”。纵观整部法律,平等保护是贯穿始终的核心理念。检察机关围绕“平等对待、同等保护”的核心要求,将民事检察监督转化为矫正司法偏差、实现产权实质平等的制度性力量,着力营造机会平等、规则平等的法治化营商环境。具体可以从三个维度系统推进。

一是强化民事生效裁判监督,守住产权平等保护底线。对于合同纠纷、股权争议、知识产权、金融借贷等领域涉民营企业的高



张吉喜

出合理界定是构建轻微犯罪记录封存制度的第一步。首先,应当将微罪界定为法定最高刑为拘役的犯罪,此类犯罪罪行性质轻微、犯罪者的人身危险性小。所有微罪罪名,都应当纳入犯罪记录封存制度的适用案件范围。其次,根据理论界和实务界的普遍观点,宣告刑为三年有期徒刑以下刑罚的案件是轻罪案件。但是,轻罪案件不仅数量大,而且刑罚的跨度大,为了防止将仍具有较大人身危险性的犯罪者不恰当地纳入犯罪记录封存的范围,应当进一步将轻罪划分为法定刑意义上的轻罪和宣告刑意义上的轻罪,并根据不同分类在犯罪记录封存时作差异化处理。法定刑意义上的轻罪,是指最高刑为三年以下有期徒刑的犯罪。宣告刑意义上的轻罪包括两种情形:一是法定刑中包含三年以下有期徒刑量刑幅度,被判处三年以下有期徒刑的犯罪;二是法定刑中虽然没有三年以下有期徒刑量刑幅度,但是具备相关量刑情节,被判处三年以下有期徒刑的犯罪。对于法定刑意义上的轻罪,犯罪者的人身危险性通常较小,在进行封存审查时可以适当宽松。而对于宣告刑意义上的轻罪,不同犯罪者之间的人身危险性可能存在一定差异,在进行封存审查时应当较为谨慎。另外,为了维护社会公共安全,还应当将部分情形排除在犯罪记录封存的范围之外,如严重危害社会秩序的犯罪、与保护未成年人相关的犯罪以及累犯等。

二是启动方式的二元性。犯罪记录封存程序的启动可以分为依职权与依申请两种方式。依职权启动时,只要案件符合法定条件,主管机关即自动启动犯罪记录封存,我国当前未成年人犯罪记录封存制度就是采用该种方式。依申请启动时,只有犯罪者提出犯罪记录封存申请,主管机关才进行个案审查,以作出是否对犯罪记录进行封存的

发案件,应当重点审查事实认定与法律适用是否准确,通过严格的程序审查与监督,防止“同案不同判”等不公平现象发生。对于涉及刑民交叉等疑难复杂或影响较大的案件,可以通过检察听证、调查核实、民事检察和解等路径提高办案质效,增强司法公信力与说服力。二是深化民事执行监督,破解“执行难”与“乱执行”问题。当前民事执行实践中,“应当执行却未执行”“不应执行却错误执行”“漏漏或错误追加被执行对象”等侵害企业或企业家财产权的情况时有发生,反映出执行机关存在怠于履行法定职责、不依法履行职责、对法律理解不准确等问题。为了营造更加公平、透明、高效的法治环境,检察机关要进一步强化对民事执行活动的监督力度,确保执行人员能够严格依照法定程序和时间要求,及时、准确地执行判决或裁定,避免给企业造成不必要的损失。三是严惩虚假诉讼与恶意维权,净化营商环境。针对虚构债务、恶意诉讼侵占民企资产等行为,检察机关应与法院、公安机关共同加强虚假诉讼线索移送与联合惩戒机制,提升虚假诉讼案件线索发现能力,加强对虚假证据的识别与认定,及时纠正错误生效裁判与调解,维护司法权威公正。

以行政检察职能促进行政权力规范运行

民营经济是推动中国式现代化建设的重要力量,其健康发展离不开政府行政权力的规范、公正、高效运行。若行政权力被不当行使或怠于行使,则会影响民营经济活力释放、损害企业家信心。传统的监督救济渠道,如行政复议或行政诉讼,虽然发挥了一定作用,但监督的主动性、系统性与预防性仍然存在局限。对此,民营经济促进法第15条对滥用行政权力排除、限制民营企业公平竞争作出规制,第50条、第51条、第65条分别对依法行政、行政处罚、行政诉讼提出了具体要求,第63条明确规定禁止利用行政手段违法干预经济纠纷。

就检察机关而言,行政检察监督承担着促进审判机关依法审判和推进行政机关依法履职的双重责任。面对民营经济发展

决定。依职权封存能够实现及时封存,封存的效率较高,但是主管机关没有是否封存的数量权。依申请封存虽然不利于实现及时封存,封存的效率较低,但是主管机关享有是否封存的数量权,有助于对犯罪者的人身危险性进行准确审查认定。鉴于依职权启动和依申请启动两种方式各具优势,我国轻微犯罪记录封存制度应充分发挥不同启动方式的功能互补性,从而协调犯罪者复归社会利益与社会公共安全利益。刑罚的轻重体现了对犯罪者的人身危险性评价。具体而言,对于微罪犯罪者,应当采用依职权启动方式,无须其提出申请,由主管机关自动启动犯罪记录封存程序;对于轻罪犯罪者,应当采用依申请启动方式,其需要提出犯罪记录封存申请,由主管机关对其人身危险性进行审查,以作出是否对犯罪记录进行封存的决定。在采用依申请启动方式时,应当将相关的一审法院作为封存申请的受理机关和审查机关,由同级检察院对犯罪记录封存申请的受理和审查进行法律监督。

三是考察方式的针对性。犯罪记录封存的前提条件是,犯罪者已改过自新、无再犯可能性。为确保对犯罪者人身危险性判断的准确性,在轻微犯罪记录封存制度中有必要设置考察机制。考察机制不仅能够督促、激励犯罪者积极修复社会关系、提高教育矫正效果,也能够起到过滤作用,将那些尚存在再犯风险的犯罪者排除在犯罪记录封存制度的适用范围之外,在确保犯罪者复归社会和维护社会秩序之间取得平衡。在制度设计时,应当考虑不同裁判结果的犯罪者人身危险性存在差异。对于被判处免于刑罚、单处财产刑或剥夺政治权利的犯罪者,无需经过考察,裁判生效后即可封存犯罪记录。对于被判处其他不同刑罚的犯罪者,在犯罪记录封存前都需要进行考察。考察方式的设置需要考虑在严格把握犯罪者人身危险性的同时,合理控制程序运行成本,优化司法资源配置。具体而言,对微罪犯罪者采用的是依职权启动方式,可采用形式审查为主导的考察方式。当微罪犯罪者在法定考察期限内无再犯记录时,即可推定其具备复归社会的适格性,依法对其犯罪记录予以封存。而对于轻罪犯罪者采用的是依申请启动方式,需要建构以实质审查为核心的层级化考察体系。一方面,轻罪犯罪者

当然需要满足考察期限内无再犯行为这一基础条件。另一方面,主管机关需要结合个案具体情形,深入研判犯罪者的再犯风险。具体须考察三项内容:其一,犯罪者对自身犯罪行为社会危害性的认知与悔罪情况。其二,犯罪者对于法定义务的履行情况,包括罚金缴纳、赔偿金支付、参加社会公益性活动、接受法制教育和心理辅导、定期向社区矫正机构进行书面汇报等。其三,自判决生效以来,犯罪者为促进自身复归社会、实现社会融入所作出的具体努力,包括就业状况、教育进修情况、职业技能培训情况等,以及其他能够证明犯罪者已完成矫正改造的客观事实。犯罪者负有提交相关材料佐证上述事实的义务,包括但不限于个人情况说明、款项缴纳回执以及相关证书、证明文件等,主管机关也可依职权主动调取相关机构的工作记录进行核实。

四是考察期限的阶梯性。为了确保对犯罪者人身危险性判断的准确性,在轻微犯罪记录封存制度中有必要设置一定的考察期限作为观察窗口。应当以判处的刑罚为基础划分若干梯度区间,对不同区间内的犯罪者设置相对应的考察期限。首先,对于被判处管制或拘役的犯罪者,刑罚执行期间即为考察期限。其次,对于被判处一年以下有期徒刑的犯罪者,设置一年的考察期限,自刑罚执行完毕时或假释之日起计算。再次,对于被判处一年以上、三年以下有期徒刑的犯罪者,设置三年的考察期限,自刑罚执行完毕或假释之日起计算。此外,为避免法定考察期限的刚性适用导致轻微犯罪记录封存制度失之僵化,提升考察期限制度运行效果的实质合理性,可在法定考察期限之外增设考察期限的司法裁量适用制度,作为法定考察期限的制度补充。规定法定考察期限经过一半后,符合特定条件的犯罪者可以向主管机关申请提前封存犯罪记录。主管机关审查时,除审查提前封存犯罪记录的必要性外,须着重考察申请人在考验期限内的行为表现,确保提前封存犯罪记录无损社会公共安全利益。

〔作者分别为西南政法大学刑事检察研究中心教授、西南政法大学博士研究生。本文系2024年度最高人民检察院检察理论课题研究课题《涉众型金融犯罪诉讼程序研究〔项目编号:GJ2024D30〕》的阶段性研究成果〕

的法治需求,检察机关需将民营经济促进法确立的行政机关义务与禁止性规定作为监督的标尺,强化对涉企行政权力的法律监督。首先,进一步加强对民营企业与政府部门之间行政诉讼活动的监督,依法审慎处理行政处罚、行政协议、行政允诺等方面的涉企行政生效裁判监督案件,强化对政府部门执行行政判决情况的监督。其次,依法规范开展行政反向衔接,严格把握“可处罚性”原则,稳妥处理行政处罚与刑事处罚倒挂、从轻或减轻情节的法律适用等问题,防止当罚不罚和小过重罚。再次,重点关注在履行职责过程中发现的行政机关以行政手段干预民事经济纠纷、违法行使职权或不行使职权,损害民营企业合法权益等行为,及时通过制发检察建议等法定方式督促其纠正,通过刚性监督优化民营经济发展环境。

以公益诉讼检察延伸公益保护效能

在公共利益保护方面,根据民营经济促进法第36条规定,民营经济组织从事生产经营活动应当遵守安全生产、生态环境、网络和数据安全等方面的法律法规,不得妨害市场和金融秩序、破坏生态环境、损害劳动者合法权益和社会公共利益。检察公益诉讼作为独具中国特色的公益司法保护制度,既能通过监督纠正损害公益的行为守护公共利益,又能通过规则引领、系统治理破解制约民营经济发展的深层障碍,实现公益保护与企业合规发展的平衡。因此,检察机关在办理安全生产、生态环境和资源保护、网络治理等关乎国计民生、社会稳定领域的涉企检察公益诉讼案件时,应秉持监督与治理并重的原则,既要注重受损公共利益的修复,也要积极引导和推动民营企业自觉遵守法律法规,通过案件办理促进行业规范化、法治化。具体而言,对于行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织滥用行政权力实施排除、限制民营企业公平竞争行为的,检察机关可以通过行政公益诉讼督促其纠正,亦可通过提起诉前磋商、检察建议等方式督促行政机关依法履职。对于互联网、公共事业、医药等民生保障领域存在垄断行为或严重侵害众多消费者合法权益的,需要准确研判经营者垄断行为是否侵害社会公共利益、是否有必要提起民事公益诉讼,在坚持“平等对待、同等保护”的原则下,依法维护消费者的合法利益,着力构建公平竞争的市场经济。

〔作者分别为中国刑事诉讼法学研究会副会长,中南财经政法大学法学院教授、博士生导师;中南财经政法大学博士研究生〕



勾勒当代中国法治的总体面貌和全新风貌

书名:中国式现代化与法治中国
作者:冯玉军 王起超
出版社:中国人民大学出版社

【内容简介】中国特色社会主义法治道路是中国共产党带领中国人民在改革开放、建设社会主义法治国家实践中走出来的,符合中国国情和中国人民意愿,能够更好地推动人的全面发展、社会全面进步。本书以习近平法治思想为指导,介绍了2012年以来中国全面推进依法治国取得的巨大成就和实践发展。在风格上并非依托案例、法例、事例进行具体而微的叙述,而是对中国特色社会主义法治道路、中国特色社会主义法治体系与建设格局、立法与完善中国特色社会主义法律体系、法治政府建设与依法行政、司法与法治监督、法治社会与法治文化建设、涉外法治的成果与现状等做了宏观性阐释和全景式鸟瞰,勾勒出当代中国法治的总体与全新风貌,读者可以从中了解中国的法治理论、法治战略、法治实践、法治环境和目标愿景。

构建数字法学理论与知识体系

书名:数字法理学
主编:马长山
出版社:法律出版社

【内容简介】当今信息革命正在迭代加速发展,形成了经济、政治、文化以及社会生活的全面数字化生态。这既为现代性法律体系带来挑战,也对数智治理创新和“新法学”探索提出了迫切要求。然而,这个“新法学”既不应该是现代法学的增订修补,也不应该是现代法学路线上的拓展延伸,它应该是以现代法学向数字法学的转型升级。这一过程并非主观上的想象和激情,而是基于信息革命的强力推动和数字社会的深层支撑。本书立足数字法学的专业知识和前沿动态,用四大编、十六章的内容,按照本体论、治理论、价值论、人权论、法治论的逻辑框架,详尽阐释了数字法学的基本概念、基本范畴、基本理论、基本知识和基本方法,在知识、理论、实践上对人工智能、算法平台、人脸识别、区块链等予以论证、阐释和解析,致力于构建相应的理论体系和健全的知识体系,进而为新型法学人才培养提供专业基础和理论支撑。

拓展研究边界推动刑法学知识与理论发展

书名:刑法学的边沿
作者:杜宇
出版社:北京大学出版社

【内容简介】本书从刑法渊源、刑法体系与刑法方法三个层面,致力于拓展刑法学研究的版图并突破既有研究边界。其理论旨趣在于,对主流叙事保持适度警惕,并不断尝试从边缘地带反思、挑战和修正主流叙事,以推动刑法学知识与理论的发展。具体而言:其一,在渊源篇中,对罪刑法定的下位原则“排斥习惯法”加以全面反思,对习惯法作为间接渊源的刑法地位予以重新定位,并从构成要件解释、违法与责任判断等层面拓展了习惯法的价值。其二,在体系篇中,主要从内部体系与外部体系的双重视角,丰富了刑法体系论的研究。就内部体系而言,提出“功能违法论”这一原创性理论。这一理论在违法论阶层推进了功能化体系的贯彻,也促进了中国刑法学理论体系在违法论上的自主建构。就外部体系而言,对犯罪构成体系与刑事诉讼证明体系的关系、恢复性司法与传统刑事司法的关系、刑事和解与刑事诉讼的关系等进行了全面讨论。其三,在方法篇中,着重讨论了类型思维。在刑法学界,概念思维是更令人尊崇的思维方式,类型思维的价值并未被充分发掘。本书对类型思维的立法论与解释论意义予以开拓,并从这一思维出发重新反思和阐释了刑法的禁止类推原则。

深耕实践破解难题为一线办案提供参考

书名:职务犯罪司法实务难题精解
作者:余枫霜
出版社:中国检察出版社

【内容简介】在监察体制改革纵深推进、腐败手段日益隐蔽的时代背景下,办理职务犯罪案件成为司法实务一大难点。本书以职务犯罪案件办理中的疑难问题为导向,采用“实务+理论”“案例+解读”的形式,深入浅出、直观鲜活地阐释常见职务犯罪罪名的认定争议难点、程序适用重点等问题,为一线实务工作者提供可借鉴的业务指导和参考。本书具有以下特色:其一,问题导向,破解难题。聚焦新型职务犯罪案件实体认定问题,如虚增交易环节型贪污认定,收受原始股、商业机会等新型受贿手段认定;探讨互涉案件办理、监检衔接规则等司法程序疑难问题。针对争议观点,在分析和比较中提出切实可行的解决路径。其二,实务总结,案例精读。作者经手的多起案件入选最高人民检察院、中央纪委国家监委指导性案例,以深厚积累总结实务妙招,收录案例均源自真实案件,精选法律适用争议难点,解答观点来自裁判肯认的处理意见。其三,结构明晰,方便定位。每章讨论一个职务犯罪常见罪名;每节解决一个争议问题,如拖欠购房尾款、虚拟货币受贿数额认定,电话通知到案、“四转三”时如何认定自首立功等,方便实务工作者快速定位所需解决的特定难题。